

KAROLINA KARPUS*

POJĘCIE „»NIEDYSKRYMINACYJNEGO ZE WZGLĘDU
NA KOSZTY« CHARAKTERU POSTĘPOWAŃ
SĄDOWYCH” W ŚWIELE WYROKU TS UE
Z DNIA 13 LUTEGO 2014 R.
W SPRAWIE C-530/11 – KOMENTARZ

THE NOTION OF “»NOT PROHIBITIVELY EXPENSIVE«
JUDICIAL PROCEEDINGS” IN THE LIGHT
OF THE JUDGEMENT OF THE COURT OF JUSTICE
OF THE EUROPEAN UNION
OF 13 FEBRUARY 2014 IN CASE C-530/11 – COMMENTARY

<http://dx.doi.org/10.12775/PPOS.2014.034>

STRESZCZENIE

Przedmiotem wyroku TS UE z dnia 13 lutego 2014 r. w sprawie C-530/11 *Komisja Europejska przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*

* Doktor nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Prawa Ochrony Środowiska, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu

3/2014



*Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*¹ jest ciężar finansowy mogący stanowić barierę w dostępie do wymiaru sprawiedliwości przy partycypacji społecznej w ochronie środowiska (III filar Aarhus). Istotą sporu w tej sprawie było pojęcie „»niedyskryminacyjnego ze względu na koszty« charakteru postępowań sądowych”, gdy stroną postępowania są członkowie społeczeństwa realizujący cel partycypacji społecznej, jakim jest kontrola w interesie ochrony środowiska władz publicznych i podmiotów mogących oddziaływać na środowisko. Trybunał Sprawiedliwości UE przedstawił wykładnię tego pojęcia, ukierunkowaną na to, by koszty te nie stanowiły nadmiernej bariery dla członków społeczeństwa w efektywnym sprawowaniu tej kontroli. Konsekwencją wydanego wyroku jest obowiązek przeprowadzenia przez państwo członkowskie reform krajowego prawa procesowego.

Słowa kluczowe

Konwencja z Aarhus; unijne prawo ochrony środowiska; partycypacja społeczna w ochronie środowiska; dostęp do wymiaru sprawiedliwości; niedrogie postępowanie; koszty sądowe.

ABSTRACT

Case C-530/11 *European Commission v United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland* concerns the access to justice in environmental matters (the third pillar of the Aarhus Convention). The main issue in this case was the concept of “»not prohibitively expensive« judicial proceeding” in environmental matters. This condition is applied to the judicial proceedings, in which the members of society are the applicants, acting in environmental protection interest. In the judgement, the CJEU presented its interpretation of this condition in favour of the parties of such proceedings. The CJEU analysed the requirements of the EU standard for the costs in judicial proceedings whenever such a proceeding can be qualified as a “proceeding in environmental matters” under the third pillar of the Aarhus Convention. High costs are a hindrance for the members of society in their participation in environmental matters, which weakens social control in the name of this public interest. In the CJEU view, the costs should not create a barrier in access to justice in such judicial proceedings. Consequently, the



legislators of Member States have to review the national measures in that regard in order to ensure their consistency with this EU standard for judicial proceedings in environmental matters.

Keywords

Aarhus Convention; EU environmental law; public participation in environmental protection; access to justice; “not prohibitively expensive” judicial proceeding; costs in judicial proceedings.

1. SPRAWA C-530/11 – STAN FAKTYCZNY I PRAWNY

Przedmiotem sprawy C-530/11 była wniesiona w dniu 18 października 2011 r. skarga Komisji Europejskiej przeciwko Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 258 TFUE². W swojej skardze KE żądała stwierdzenia, że nie dokonując pełnej transpozycji art. 3 ust. 7 i art. 4 ust. 4 dyrektywy 2003/35 oraz niestosując prawidłowo tych przepisów, Zjednoczone Królestwo uchybiło zobowiązaniom państwa członkowskiego, które na nim ciąży na mocy tej dyrektywy. W uzasadnieniu swojej skargi KE wskazała, że zgodnie z brzmieniem art. 3 ust. 7 i art. 4 ust. 4 dyrektywy 2003/35 postępowania sądowe w sprawach dotyczących środowiska nie powinny być dyskryminujące ze względu na koszty. Wskazane przepisy dyrektywy 2003/35 są wykonaniem art. 9 ust. 4 Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska³, do której przystąpiła Unia Europejska⁴ i państwa członkowskie. W oce-

² Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.

³ Sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r., Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 706.

⁴ Decyzja Rady z dnia 17 lutego 2005 r. (2005/370/WE) w sprawie zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedli-



nie KE, Zjednoczone Królestwo nie dokonało transpozycji tych przepisów do wszystkich trzech obowiązujących na jego terytorium systemów prawnych (Anglii i Walii, Szkocji oraz Irlandii Północnej). W wyniku zbadania przepisów oraz praktyki trzech wymiarów sprawiedliwości oraz na podstawie analizy pojęcia „postępowanie »dyskryminujące ze względu na koszty«”, KE uznała, że Zjednoczone Królestwo nie stosowało wspomnianych wyżej przepisów w prawidłowy sposób⁵. W szczególności KE podkreśliła, że „transpozycji dyrektywy nie można dokonywać za pomocą orzecznictwa (wyrok z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie C-427/07 *Komisja przeciwko Irlandii*, Zb. Orz. TE I-6277, pkt 93, 94) i że w każdym razie orzecznictwo przywołane przez Zjednoczone Królestwo nie spełnia wymogu dotyczącego braku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru postępowania”⁶. Dodatkowo, w ocenie KE „naruszenie wymogu dotyczącego braku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru postępowania ulega dalszemu zaostreniu wobec istnienia systemu środków tymczasowych, ze względu na stosowaną przez sędziów praktykę polegającą na żądaniu od strony skarżącej udzielenia »zabezpieczenia wzajemnego«, które może być źródłem wysokich kosztów finansowych. Komisja uważa, że chociaż ekwiwalenty finansowe nie są z natury sprzeczne z dyrektywą 2003/35 to jednak ich koszt powinien zostać uwzględniony w ramach analizy”⁷.

Zjednoczone Królestwo kwestionowało zasadność skargi KE w następujących aspektach. W pierwszej kolejności państwo członkowskie wysuwało argument natury ogólnej – o dopuszczalności implementacji dyrektywy nie tylko w drodze aktu stanowienia prawa, lecz również w drodze orzecznictwa sądowego. Państwo członkowskie podkreślało m.in., iż „transpozycja dyrektywy może zostać dokonana przez orzecznictwo. W ww. wyroku w sprawie *Komisja przeciwko Irlandii*, na który powołała się Ko-

wości w sprawach dotyczących środowiska, Dz. Urz. UE L 124 z 17.5.2005, s. 1–3.

⁵ Dz. Urz. UE C 39 z 11.2.2012, s. 7–8.

⁶ Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 13.

⁷ Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 18.



misja, Trybunał stwierdził uchybienie zobowiązaniom w zakresie transpozycji wyłącznie na tej podstawie, że wymóg dotyczący braku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru postępowania, o którym była mowa także w tej sprawie, nie został w wystarczającym stopniu zagwarantowany poprzez samo istnienie dyskrecjonalnego uprawnienia sędziego do rezygnacji z obciążenia kosztami postępowania strony przegrywającej sprawę. W Zjednoczonym Królestwie sytuacja jest inna, zważywszy że sąd może zastosować środki ograniczające koszty postępowania, takie jak postanowienia o ograniczeniu kosztów. [...]Należy wziąć pod uwagę specyfikę jego systemu prawnego, który wywodzi się z prawa zwyczajowego i który opiera się zasadniczo na orzecznictwie oraz zasadzie precedensu”⁸. W odniesieniu do zagadnienia stosowania środków tymczasowych w postępowaniu sądowym i odpowiedzialności odszkodowawczej z tego tytułu Zjednoczone Królestwo argumentowało, że „w wypadku znacznej części sporów w dziedzinie ochrony środowiska sam fakt zakwestionowania wydania pozwolenia zawiesza w praktyce rozpoczęcie prac lub innych działań aż do czasu rozstrzygnięcia sporu. Strona powodowa może ponadto skorzystać z dobrodziejstwa środków tymczasowych bez udzielania zabezpieczenia wzajemnego, w sytuacji gdy nie dysponuje znacznymi środkami finansowymi. Możliwość wniesienia o udzielenie zabezpieczenia wzajemnego jest w każdym razie zgodna z prawem Unii, w świetle wyroku z dnia 21 lutego 1991 r. w sprawach połączonych C-143/88 i C-92/89 *Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest*, Zb. Orz. TE I-415, pkt 32, a jego udzielanie przyczynia się także do poszanowania art. 1 pierwszego protokołu do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.⁹, dotyczącego ochrony prawa własności”¹⁰.

⁸ Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 21.

⁹ Protokół Nr 1 i Nr 4 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzony w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. oraz sporządzony w Strasburgu dnia 16 września 1963, Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/1 ze zm.

¹⁰ Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 28.



Po stronie Zjednoczonego Królestwa jako interweniencji do postępowania przystąpiły Dania i Irlandia, przedstawiając swoją ocenę sytuacji.

Stan prawny w sprawie C-530/11 przedstawiał się następująco. Unia Europejska, jako strona konwencji z Aarhus, zobowiązana była do wdrożenia trzeciego filaru tej konwencji, hasło określane jako „dostęp do wymiaru sprawiedliwości”. Filar ten ma znaczenie subsydiarne, procesowe – umożliwia bowiem realizację dwóch praw podmiotowych ustanowionych w tej umowie międzynarodowej: prawa do informacji o środowisku (I filar Aarhus) oraz udziału społeczeństwa w postępowaniach z zakresu ochrony środowiska (II filar Aarhus).

Zgodnie więc z art. 9 ust. 4 konwencji z Aarhus („Dostęp do wymiaru sprawiedliwości”) strony zobowiązane są zapewnić, by w ramach postępowania administracyjnych i sądowniczych przewidziane były odpowiednie i prawnie skuteczne środki zaradcze, włączając w to, jeśli okaże się to potrzebne, wstrzymanie wykonania kwestionowanego działania, oraz że postępowania te będą bezstronne, oparte na zasadzie równości, terminowe i niedyskryminacyjne ze względu na koszty. W myśl zaś ust. 5 tego artykułu dla wsparcia realizacji jego postanowień każda ze Stron zapewnia poinformowanie społeczeństwa o dostępie do administracyjnych lub sądowych środków odwoławczych oraz rozważy stworzenie odpowiedniego mechanizmu udzielania pomocy, aby zlikwidować lub zredukować finansowe i inne ograniczenia dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

Organizacja międzynarodowa, jaką jest UE, jako strona konwencji z Aarhus implementację postanowień tej umowy międzynarodowej realizowała w dwóch kierunkach: w odniesieniu do instytucji unijnych i w odniesieniu do państw członkowskich. W tym pierwszym zakresie przyjęte zostało rozporządzenie nr 1367/2006 PE i Rady z dnia 6 września 2006 r. w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty¹¹,

¹¹ Dz. Urz. UE L 264 z 25.9.2006, s. 13–19.



przy czym w zakresie dostępu do informacji o środowisku – istotne znaczenie ma także rozporządzenie nr 1049/2001 PE i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji¹². Natomiast implementacja konwencji z Aarhus i jednocześnie harmonizacja rozwiązań istniejących w tym przedmiocie w prawie państw członkowskich nastąpiła przede wszystkim w drodze dyrektywy 2003/4/WE PE i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylająca dyrektywę Rady 90/313/EWG¹³ oraz dyrektywy 2003/35. Ponadto, objęcie szeregu postępowań udziałem społeczeństwa w związku z partycypacją społeczną w ochronie środowiska miało miejsce w drodze przepisów szczególnych ujętych w innych aktach prawa pochodnego.

W sprawie C-530/11 przedmiotem analiz TS UE były dwa artykuły dyrektywy 2003/35:

- art. 3 pkt 7 – wprowadzający art. 10a do dyrektywy Rady 85/337/WE z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne¹⁴;
- art. 4 pkt 4 – wprowadzający art. 15a dyrektywy Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli¹⁵.

¹² Dz. Urz. UE L 145 z 31.5.2001, s. 43–48.

¹³ Dz. Urz. UE L 41 z 14.2.2003, s. 26–32.

¹⁴ Dyrektywa Rady z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne 85/337/EWG, Dz. Urz. UE L 175 z 5.7.1985, s. 40–48, uchylona z dniem 16.02.2012 dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko, Dz. Urz. UE L 26 z 28.1.2012, s. 1–21.

¹⁵ Dz. Urz. UE L 257 z 10.10.1996, s. 26–40, akt ten został uchylony z dniem 17.02.2008 dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/1/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. dotycząca zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (Wersja skodyfikowana), Dz. Urz. UE L 24 z 29.1.2008, s. 8–29. Z kolei z dniem 7 stycznia 2013 r. ten akt został uchylony przez dyrektywę PE i Rady 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie



Oba artykuły zapewniały dostęp do wymiaru sprawiedliwości podmiotów indywidualnych, uczestniczących w postępowaniach objętych udziałem społeczeństwa. W myśl tych przepisów, dotyczących charakteru postępowań zapewniających w tym zakresie dostęp do wymiaru sprawiedliwości: „każda taka procedura jest uczciwa, sprawiedliwa, przeprowadzana bez zbędnej zwłoki i niezbyt droga”.

Dla ustalenia stanu prawnego w sprawie C-530/11 istotne znaczenie miało wcześniejsze orzecznictwo sądów unijnych w przedmiocie partycypacji społecznej w ochronie środowiska w aspekcie kosztów dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Należy tu zwłaszcza wskazać na wyrok TS UE z dnia 11 kwietnia 2013 r. w sprawie C-260/11 *Edwards i Pallikaropoulos*¹⁶, wydany na podstawie art. 267 TFUE w trybie prejudycjalnym. W orzeczeniu tym Trybunał przedstawił interpretację pojęcia „niedyskryminacyjnego ze względu na koszty» charakteru postępowań sądowych” w związku z art. 10a dyrektywy Rady 85/337¹⁷ i art. 15a dyrektywy Rady 96/61¹⁸.

Dodatkowo, w przedmiocie drugiego zagadnienia analizowanego przez Trybunał w sprawie C-530/11 – instytucji środków tymczasowych w postępowaniu sądowym w związku z dostępem do wymiaru sprawiedliwości przy partycypacji społecznej w ochronie środowiska – istotne znaczenie miał również wydany w trybie pytań prejudycjalnych wyrok TS UE (wielka izba) z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie C-416/10 *Jozef Križan i in. przeciwko Slovenská inšpekcia životného prostredia*¹⁹. W orzeczeniu tym miała miejsce m.in. interpretacja art. 15a dyrektywy 96/61 we wskazanym przedmiocie. W tym

emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola), Dz. Urz. UE L 334 z 17.12.2010, s. 17–119.

¹⁶ Opubl.: <http://curia.europa.eu>.

¹⁷ Obecnie: art. 11 dyrektywy 2011/92 – w myśl ust. 4 tego artykułu „każda taka procedura musi być uczciwa, sprawiedliwa, przeprowadzana bez zbędnej zwłoki i niezbyt droga”.

¹⁸ Obecnie: art. 25 ust. 4 dyrektywy 2010/75 – „każda taka procedura musi być uczciwa, sprawiedliwa, przeprowadzana bez zbędnej zwłoki i niezbyt droga”.

¹⁹ Opubl.: <http://curia.europa.eu>.



zakresie Trybunał stwierdził, że „art. 15a dyrektywy 96/61 powinien być interpretowany w ten sposób, że członkowie zainteresowanej społeczności powinni mieć możliwość, w ramach środka zaskarżenia przewidzianego w tym postanowieniu, wniesienia do sądu lub innego niezależnego i bezstronnego organu ustanowionego przez właściwe prawo o zarządzenie środków tymczasowych zawieszających czasowo obowiązywanie pozwolenia w rozumieniu art. 4 tej dyrektywy w oczekiwaniu na wydanie ostatecznej decyzji”²⁰. Z uwagi na to, że niniejsze opracowanie dotyczy przede wszystkim interpretacji pojęcia „»niedyskryminacyjnego ze względu na koszty« charakteru postępowań sądowych” w ramach III filaru Aarhus – problematyka środków tymczasowych w dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących ochrony środowiska została poddana analizie wyłącznie w aspekcie ewentualnych kosztów postępowania wiążących się z tą instytucją prawną.

2. SPRAWA C-530/11 – STANOWISKO TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI UE W PRZEDMIOCIE POJĘCIA „»NIEDYSKRYMINACYJNEGO ZE WZGLĘDU NA KOSZTY« CHARAKTERU POSTĘPOWAŃ SĄDOWYCH”

Przedstawiając swoje stanowisko w wyroku sprawie C-530/11 w przedmiocie pojęcia „»niedyskryminacyjnego ze względu na koszty« charakteru postępowań sądowych” Trybunał Sprawiedliwości UE odniósł się w pierwszej kolejności do stopnia szczegółowości implementacji dyrektywy w prawie państwa członkowskiego i tym samym – do zakresu gwarantowanej państwu członkowskiemu swobody wyboru metod i środków wdrożenia tego aktu unijnego prawa pochodnego. W tym aspekcie Trybunał przypomniał m.in., że: „zgodnie z utrwalonym orzecznictwem transpozycja dyrektywy nie wymaga w sposób konieczny, aby jej treść została formalnie i dosłownie

²⁰ Wyrok w sprawie C-416/10, pkt 110; decyzją tą jest pozwolenie zintegrowane.



przejęta przez wyraźny, szczególny przepis prawa i wystarczyć mogą ogólne ramy prawne, pod warunkiem że zapewni to rzeczywiście pełne stosowanie dyrektywy w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 23 maja 1985 r. w sprawie 29/84 *Komisja przeciwko Niemcom*, Zb. Orz. TE 1661, pkt 23; ww. wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Irlandii*²¹, pkt 54). W szczególności w przypadku, gdy sporny przepis ma na celu przyznanie praw jednostkom, stan prawny powinien być dostatecznie precyzyjny i jasny, a uprawnieni powinni mieć możliwość rozeznania się we wszystkich przysługujących im prawach i w razie potrzeby powołania się na nie przed sądem krajowym (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 26 czerwca 2003 r. w sprawie C-233/00 *Komisja przeciwko Francji*, Zb. Orz. TE I-6625, pkt 76). Trybunał orzekł także, że praktyka sądowa, w ramach której sądy mogą po prostu zrezygnować z obciążenia kosztami strony przegrywającej i obciążyć poniesionymi przez nią kosztami drugą stronę, ma zgodnie ze swą naturą charakter niepewny i nie spełnia wymogów jasności i precyzyjności, a tym samym nie może być uznana za odpowiednie wykonanie zobowiązań wynikających z art. 3 pkt 7 i art. 4 pkt 4 dyrektywy 2003/35 (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Irlandii*, pkt 94). Nie można jednak uznać, że każda praktyka sądowa ma niepewny charakter i że ze względu na swą naturę nie jest w stanie spełnić owych wymogów²².

Z kolei w przedmiocie dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru postępowania w związku z realizacją przewidzianego przez konwencję z Aarhus dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach związanych z realizacją zasady udziału społeczeństwa TS UE wskazał m.in., że: „[...] wymóg dotyczący braku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru postępowania nie zakazuje sądom obciążania kosztami po przeprowadzeniu postępowania sądowego, pod warunkiem że ich wysokość jest rozsądna i że koszty poniesione przez daną stronę

²¹ Wyrok z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie C-427/07 *Komisja przeciwko Irlandii*, Zb. Orz. TE s. I-6277.

²² Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 33–36.



postępowania nie mają globalnie dyskryminacyjnego charakteru (zob. podobnie wyrok z dnia 11 kwietnia 2013 r. w sprawie C-260/11 *Edwards i Pallikaropoulos*, pkt 25, 26 i 28). W sytuacji, gdy sąd ma wydać rozstrzygnięcie w przedmiocie obciążenia kosztami jednostki, której żądania jako strony skarżącej w sporze w dziedzinie ochrony środowiska nie zostały uwzględnione, lub, bardziej ogólnie rzecz ujmując, ma zająć, na poprzedzającym postępowanie etapie, stanowisko w przedmiocie ewentualnego ograniczenia kosztów, jakimi może zostać obciążona strona, której żądania nie zostaną uwzględnione, winien on jednak zapewnić, że wymóg dotyczący braku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru postępowania jest przestrzegany, uwzględniając zarówno interes tej chcącej bronić swych praw osoby, jak i związany z ochroną środowiska interes ogólny (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Edwards i Pallikaropoulos*, pkt 35). Co się tyczy właściwych kryteriów oceny, Trybunał stanął na stanowisku że w przypadku, gdy prawo Unii nie jest wystarczająco precyzyjne, państwa członkowskie są zobowiązane, dokonując transpozycji dyrektywy, zapewnić jej pełną skuteczność, przy czym dysponują szerokim zakresem swobodnego uznania w kwestii wyboru środków (zob. podobnie w szczególności ww. wyrok w sprawie *Edwards i Pallikaropoulos*, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo). Wynika z tego, że w odniesieniu do środków zmierzających do celu polegającego na zapewnieniu w dziedzinie ochrony środowiska skutecznej i niezbyt drogiej ochrony sądowej należy uwzględniać wszystkie odpowiednie przepisy prawa krajowego, a w szczególności krajowego systemu pomocy prawnej oraz systemu ograniczania odpowiedzialności z tytułu kosztów postępowania takiego jak ten stosowany w Zjednoczonym Królestwie (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Edwards i Pallikaropoulos*, pkt 38). Sąd nie może zatem ograniczać swej oceny do sytuacji ekonomicznej zainteresowanego, lecz powinien również przeprowadzić obiektywną analizę kwoty kosztów, tym bardziej że jednostki i stowarzyszenia w naturalny sposób mają do odegrania aktywną rolę w ochronie środowiska. W tym zakresie koszty postępowania nie mogą przekraczać możliwości finansowych zainteresowanego ani też nie można ich w każdym razie postrzegać jako obiektywnie nieracjonalnych (zob. podob-

3/2014



nie ww. wyrok w sprawie *Edwards i Pallikaropoulos*, pkt 41). Jeśli chodzi o analizę sytuacji ekonomicznej zainteresowanego, to nie może ona opierać się jedynie na określonych szacunkowo możliwościach finansowych »przeciętnego« skarżącego, ponieważ tego rodzaju dane mogą pozostawać jedynie w luźnym związku z sytuacją, w której znajduje się zainteresowany (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Edwards i Pallikaropoulos*, pkt 41). Sąd ten winien ponadto uwzględnić sytuację stron postępowania, racjonalne szanse wygrania sprawy przez powoda, znaczenie, jakie sprawa ma dla niego oraz dla ochrony środowiska, złożoność przepisów materialnych i proceduralnych mających zastosowanie w sprawie, jak również potencjalną pochopność skargi na poszczególnych etapach postępowania (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Edwards i Pallikaropoulos*, pkt 42), ale także, w stosownym wypadku, koszty, które zostały już poniesione w tym sporze poniesione we wcześniejszych instancjach. Okoliczność, że zainteresowany nie został powstrzymany przed dochodzeniem w praktyce swych żądań, nie wystarcza sama w sobie do uznania, że dane postępowanie nie ma w jego przypadku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Edwards i Pallikaropoulos*, pkt 43). Ocena ta nie może wreszcie różnić się w zależności od tego, czy sąd krajowy wydaje orzeczenie po przeprowadzeniu postępowania w pierwszej instancji, czy też na etapie pierwszej lub też drugiej apelacji (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Edwards i Pallikaropoulos*, pkt 45)²³.

Opierając się na tak sformułowanej ocenie zagadnienia kosztów postępowania w ramach III filaru Aarhus TS UE w drugiej części uzasadnienia wyroku w sprawie C-530/11 poddał analizie kwestionowany przez Komisję Europejskiej środek krajowy. Ściśle rzecz biorąc, ocenie poddane zostało rozwiązanie proceduralne, stanowiące wyjątek od ogólnej zasady rozstrzygnięcia o kosztach postępowania przez sąd krajowy. W ramach wskazanego wyjątku, strona powodowa miała również możliwość wnioskowania o wydanie „postanowienia o ograniczeniu kosztów”, pozwalającego jej na uzyskanie, na wczesnym etapie

²³ Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 44–51.



postępowania, ograniczenia kwoty kosztów postępowania, którymi mogłaby ona zostać obciążona. Trybunał zmierzał w tym zakresie do ustalenia, czy w prawie krajowym możliwość korzystania z tego uprawnienia przez strony postępowania została przyznana w sposób niedyskryminujący.

W tym aspekcie TS UE stwierdził w pierwszej kolejności, że „mając na uwadze powyższe należy przede wszystkim podkreślić, że zakres uznania, jakim dysponuje sąd w ramach stosowania w konkretnych sprawach krajowego reżimu prawnego kosztów postępowania, nie może być sam w sobie uznawany za niezgodny z wymogiem dotyczącym braku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru postępowania. Ponadto należy stwierdzić, że możliwość wydania przez sąd rozpoznający sprawę postanowienia o ograniczeniu kosztów zwiększa przewidywalność kosztów postępowania i przyczynia się do poszanowania tego wymogu. Jednakże z różnych elementów przedstawionych przez Zjednoczone Królestwo i omawianych w szczególności na rozprawie nie wynika, jakoby sąd krajowy był zobowiązany na mocy przepisu prawa do zapewnienia, że postępowanie nie będzie miało dla strony powodowej charakteru dyskryminacyjnego ze względu na koszty, a tylko gdyby sąd był do tego zobowiązany można byłoby uznać, że dyrektywa 2003/35 została prawidłowo przetransponowana”²⁴.

Następnie idąc dalej Trybunał ocenił przesłanki do wniesienia wniosku o wydanie postanowienia o ograniczeniu kosztów, uznając, że „w tym względzie sama okoliczność, że w celu zbadania, czy prawo krajowe jest zgodne z celami tej dyrektywy Trybunał jest zmuszony do przeprowadzenia analizy i oceny zakresu – będącego zresztą przedmiotem dyskusji – różnych decyzji sądów krajowych, a zatem całego orzecznictwa, podczas gdy prawo Unii przyznaje jednostkom precyzyjne uprawnienia, które, aby mogły być skuteczne, wymagają istnienia jednoznacznych reguł, prowadzi do wniosku, że transpozycja, na którą powołuje się Zjednoczone Królestwo, nie jest w każdym razie wystarczająco jasna i precyzyjna. Tak więc same przesłanki, na podstawie których sąd krajowy orzeka w przedmiocie

²⁴ Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 54–55.



wniošków o ograniczenie kosztów nie pozwalają na zapewnienie zgodności prawa krajowego z wymogiem ustanowionym w dyrektywie 2003/35 pod kilkoma względami. Przede wszystkim sformułowana w orzecznictwie przesłanka, w myśl której poddane wymagające rozstrzygnięcia kwestie powinny leżeć w interesie ogólnym, nie jest adekwatna i nawet jeśli została ona zniesiona w ww. wyroku Court of Appeal w sprawie *R (Garner) Elmbridge Borough Council and others*²⁵, jak twierdzi Zjednoczone Królestwo, to wyrok ten zapadł po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, a zatem nie może zostać wzięty pod uwagę przez Trybunał w niniejszej sprawie. Po wtóre, wydaje się w każdym razie, że sąd nie ma obowiązku przyznania ograniczenia kosztów w sytuacji, gdy koszty postępowania są obiektywnie nieracjonalne. Ograniczenia nie stosuje się wreszcie także w sytuacji, gdy w grę wchodzi jedynie indywidualny interes strony powodowej. Te różne elementy pozwalają uznać, że stosowane w orzecznictwie reguły w praktyce nie spełniają wymogu dotyczącego braku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru postępowania, którego zakres został sprecyzowany w ww. wyroku w sprawie *Edwards i Palikaropoulos*. Z powyższych rozważań wynika również, że ów system orzecznictwa nie pozwala na zapewnienie stronie powodowej racjonalnej przewidywalności zarówno w odniesieniu do zasad wymiaru, jaki i wysokości kosztów postępowania sądowego, w które strona ta się angażuje, i to pomimo okoliczności, że owa przewidywalność wydaje się niezbędna tym bardziej, że postępowania sądowe w Zjednoczonym Królestwie generują – co przyznaje to państwo członkowskie – wysokie koszty zastępstwa procesowego²⁶.

Drugim aspektem proceduralnym dotyczącym niedyskryminacyjnego ustalania kosztów postępowania z szerokim tego słowa znaczeniu, analizowanym w przedmiotowej sprawie, było zagadnienie odpowiedzialności odszkodowawczej z tytułu zastosowanych w postępowaniu środków tymczasowych, służących ochronie uprawnienia strony, w sytuacji gdy uprawnienie

²⁵ [2010] Civ 1006.

²⁶ Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 56–58.



to ostatecznie uznano za niezasadne w rozstrzygnięciu kończącym sprawę. W tym zakresie Trybunał jednoznacznie wskazał, że „wymóg, aby koszty procesowe nie miały dyskryminacyjnego charakteru w rozumieniu art. 3 pkt 7 i art. 4 pkt 4 dyrektywy 2003/35, dotyczy całokształtu kosztów wynikających z udziału w postępowaniu sądowym, wobec czego ten dyskryminacyjny charakter należy oceniać globalnie, uwzględniając przy tym wszystkie poniesione przez daną stronę postępowania koszty (zob. ww. wyrok w sprawie *Edwards i Pallikaropoulos*, pkt 27, 28), z zastrzeżeniem nadużycia prawa”²⁷.

Jednocześnie Trybunał przypomniał w odniesieniu do środków tymczasowych jako instytucji prawa procesowego, że „sąd krajowy rozpatrujący spór, który podlega prawu Unii, winien mieć możliwość zarządzenia środków tymczasowych w celu zapewnienia całkowitej skuteczności przyszłemu orzeczeniu w przedmiocie istnienia uprawnień dochodzonych na podstawie prawa Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie C-416/10 *Križan i in.*²⁸, pkt 107 i przytoczone tam orzecznictwo), w szczególności w dziedzinie prawa ochrony środowiska (zob. ww. wyrok w sprawie *Križan i in.*, pkt 109). W konsekwencji wymóg dotyczący braku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru postępowania ma zastosowanie również do kosztów finansowych wynikających z zastosowania środków, od których sąd krajowy może uzależnić przyznanie środków zabezpieczających w ramach sporów objętych uregulowaniami art. 3 ust. 7 i art. 4 pkt 4 dyrektywy 2003/35”²⁹.

Rozstrzygając w przedmiocie skargi KE Trybunał na podstawie powyższych ocen orzekł, iż: „nie dokonując prawidłowej transpozycji art. 3 pkt 7 i art. 4 pkt 4 dyrektywy 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. przewidującej udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniającej w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości dyrektywy Rady 85/337/EWG

²⁷ Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 64.

²⁸ Opubl.: <http://curia.europa.eu>

²⁹ Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 65–66.



i 96/61/WE³⁰, w zakresie, w jakim przepisy te przewidują, że postępowania sądowe, o których w nich mowa, powinny mieć charakter niedyskryminacyjny ze względu na koszty, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy tej dyrektywy”.

3. WYMÓG „»NIEDYSKRYMINACYJNEGO ZE WZGLĘDU NA KOSZTY« CHARAKTERU POSTĘPOWAŃ SĄDOWYCH” JAKO ELEMENT III FILARU AARHUS W ŚWIELE WYROKU TS UE W SPRAWIE C-530/11

3.1. DOSTĘP DO WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI W SPRAWACH DOTYCZĄCYCH OCHRONY ŚRODOWISKA JAKO III FILAR AARHUS – UWAGI WPROWADZAJĄCE

Partycypacja społeczna w ochronie środowiska stanowi jedną z najważniejszych wartości realizujących ideę zrównoważonego rozwoju i jednocześnie podstawową instytucję prawną promowaną w międzynarodowym prawie ochrony środowiska od lat 70. XX wieku. Przyjęcie w 1998 r. w ramach Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ konwencji z Aarhus stanowiło więc w istocie jedynie swoistą kodyfikację i uszczegółowienie tych rozwiązań. Dla usystematyzowania tej materii została ona podzielona na wspomniane wyżej trzy filary: prawo do informacji o środowisku, udział społeczeństwa w postępowaniach dotyczących środowiska oraz dostęp do wymiaru sprawiedliwości w ochronie środowiska. W prawie unijnym i w prawie polskim

³⁰ Dyrektywa 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. przewidująca udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniająca w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości dyrektywę Rady 85/337/EWG i 96/61/WE, Dz. Urz. UE L 156 z 25.06.2003, s. 17–25, dalej cyt.: dyrektywa 2003/35.



(obecnie – ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko³¹) ta systematyka jest także odpowiednio uwzględniana. Zauważyć jednak należy, że o ile nie sprawia to większych trudności przy filarach I i II, z uwagi na możliwość w miarę spójnej i wyodrębnionej regulacji ich przedmiotu, to filar III – o charakterze procesowym, z konieczności wdrażany jest za pomocą przepisów rozproszonych w szeregu aktów normatywnych³².

Partycypacja społeczna w ochronie środowiska ma pierwszoplanowo na celu zapewnienie kontroli społecznej w interesie ochrony środowiska realizowanej wobec władzy publicznej i podmiotów mogących negatywnie oddziaływać na środowisko³³. Stąd też tak istotne jest, by zapewnić członkom społeczeń-

³¹ Tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.; dalej cyt.: ustawa z 2008 r.

³² Zob. m.in. J. Jabłoński, *Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach ochrony środowiska w świetle standardów prawa międzynarodowego*, „Prawo i Środowisko” 2001, Nr 3, s. 87-100; H. Machińska, *Dostęp jednostki do europejskiego wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących ochrony środowiska*, [w:] *Dostęp obywateli do europejskiego wymiaru sprawiedliwości*, pod red. H. Izdebskiego, H. Machińskiej, Warszawa 2005, s. 49-59; M. Micińska, *O realizację trzeciego filaru konwencji z Aarhus*, „Prawo i Środowisko” 2009, Nr 3, s. 66-77; E. Dołęgowska, *Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach z zakresu ochrony środowiska na tle postanowień konwencji z Aarhus*, [w:] *Ocena modelu prawnego organizacji ochrony środowiska w Polsce i na Słowacji: praca zbiorowa*, pod red. E. Ury, J. Stelmasiaka, S. Pieprznego, Rzeszów 2012, s. 400-409; A. Knade-Plaskacz, *Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska – transpozycja trzeciego filara konwencji z Aarhus do prawa Unii Europejskiej*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2014, Nr 1, s. 219-231.

³³ Zob. m.in.: *Udział społeczeństwa w ochronie środowiska: teraźniejszość i przyszłość: Polska*, pod red. J. Jendrośki i E. Kalety-Jagiełło, Budapeszt-Wrocław 1994; J. Jendrośka, *Konwencja z Aarhus 1998 r. jako międzynarodowo-prawna gwarancja praw społeczeństwa w ochronie środowiska*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1999, Nr 266, s. 111-120; J. Jabłoński, *Udział społeczeństwa w ochronie środowiska w świetle prawa międzynarodowego i wewnętrznego*, Warszawa 2002; M. Bar, J. Jendrośka, K. Tarnacka, *Prawo do sądu w ochronie środowiska*, Wrocław 2002; *Udział społeczeństwa w zintegrowanej ochronie środowiska*, pod red. H. Lisickiej, Wrocław 2010; M. Micińska, *Udział społeczeństwa w ochronie środowiska : instrumenty administracyjno-prawne*, Toruń 2011.



czeństwa łatwość korzystania z tych uprawnień. Jedną z oczywistych barier jest ciężar finansowy mogący powstać w związku z tą instytucją prawną. Stąd też zarówno w konwencji z Aarhus, jak i w prawie unijnym i prawie polskim zagadnienie to zostało dostrzeżone i w zasadniczej części uregulowane. Dotyczy to w szczególności minimalizowana ciężaru finansowego łączącego się z dwoma uprawnieniami materialnymi: prawa do informacji o środowisku i jego ochronie oraz udziału społeczeństwa w ochronie środowiska. Natomiast problematyka ciężaru finansowego łączącego się z uprawnieniem procesowym, jakim jest dostęp do wymiaru sprawiedliwości w ramach III filaru Aarhus, nadal wymaga – jak wynika z wyroku TS UE w sprawie C-530/11 – dodatkowych analiz.

Nie ulega wątpliwości, że ciężar finansowy partycypacji społecznej w ochronie środowiska ma być zminimalizowany w stosunku do członków społeczeństwa, korzystających z tych uprawnień. Z praktycznego punktu widzenia całkowite odstąpienie od obowiązku ponoszenie ciężaru finansowego przez członków społeczeństwa nie było możliwe, stąd też na przykład zgodnie z art. 4 ust. 8 konwencji z Aarhus (I filar) każda ze stron konwencji może upoważnić swoje władze publiczne do pobierania opłat za dostarczenie informacji o środowisku, ale opłaty te nie mogą jednak przekraczać uzasadnionych stawek. Władza publiczna chcąc pobierać takie opłaty za dostarczenie informacji o środowisku m.in. udostępnia wnioskodawcom tabelę opłat, które mogą być pobrane, określając okoliczności, w których mogą one być pobierane lub umorzone, oraz kiedy dostarczenie informacji jest uwarunkowane wcześniejszym wniesieniem takiej opłaty.

Zawężając zagadnienie ciężaru finansowego bezpośrednio do problematyki dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (art. 9 konwencji), w pierwszej kolejności wskazać należy na następujące rodzaje procedur objętych tym filarem:

- art. 9 ust. 1 – dostęp do procedury odwoławczej przed sądem lub innym niezależnym i bezstronnym organem powołanym z mocy ustawy w związku z prawem do informacji o środowisku (art. 4 konwencji);



- art. 9 ust. 2 – dostęp do procedury odwoławczej przed sądem lub innym niezależnym i bezstronnym organem powołanym z mocy ustawy w związku z udziałem społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych przedsięwzięć (art. 6 konwencji);
- art. 9 ust. 3 – dostęp do administracyjnej lub sądowej procedury umożliwiającej kwestionowanie działań lub zaniechań osób prywatnych lub władz publicznych naruszających postanowienia prawa krajowego strony konwencji w dziedzinie środowiska³⁴.

Wszystkie trzy wskazane procedury III filaru Aarhus mają w myśl ust. 4 art. 9 konwencji obejmować odpowiednie i prawnie skuteczne „środki zaradcze”, włączając w to „wstrzymanie wykonania kwestionowanego działania”. Ponadto, zgodnie z tym postanowieniem konwencji procedury III filaru Aarhus mają być oparte na zasadzie równości, bezstronności, terminowości, pisemności, jawności oraz spełniać wymóg „niedyskryminacyjnego charakteru ze względu na koszty”.

Odnosząc to zagadnienie do tradycyjnego modelu obciążania finansowego podmiotu indywidualnego w związku z uczestnictwem w postępowaniach III filaru Aarhus, zaznaczyć należy, że dotyczyć to może nie tylko postępowań przed sądami administracyjnymi, lecz – jak wynika z okoliczności sprawy C-530/11 – również innych rodzajów postępowań sądowych w państwach członkowskich, np. postępowania cywilnego. Kategorie kosztów postępowania i reguły rozstrzygania o nich są określane w przepisach procesowych prawa krajowego, dotyczących postępowania danego rodzaju. Wynikający z art. 9 ust. 4 konwencji z Aarhus (a recypowany następnie w unijnych aktach prawa pochodnego) wymóg zapewnienia dostępu do „niedyskryminacyjnej ze względu na koszty” procedury sądowej w sprawach

³⁴ W tym aspekcie wskazywane są następujące modele legitymacji czynnej: a) *actio popularis*, b) status podmiotu na prawach strony – organizacje pozarządowe (organizacje ekologiczne), c) „wystarczająca zdolność sądowa” (ang. *sufficient interest standing*) – jako uprawnienie powszechne lub ograniczone podmiotowo (organizacje pozarządowe), d) podmioty posiadające interes prawny – *Handbook on Access to Justice under the Aarhus Convention*, pod red. S. Stec, Hungary 2003, s. 32–35.



dotyczących środowiska okazał się zobowiązaniem niosącym ze sobą wyzwania dalej idące niż mogło się to pierwotnie wydawać stronom konwencji z Aarhus, w tym zwłaszcza – państwom członkowskim UE³⁵. W wyroku w sprawie C-530/11 Trybunał podsumował swoją wykładnię tego pojęcia (w nawiązaniu do wcześniejszego orzecznictwa), szeroko zakreślając perspektywę oceny prawidłowej implementacji tego wymogu w prawie krajowym państw członkowskich UE.

³⁵ Na temat III filaru Aarhus – zob. m.in.: R. Kennedy, *Access to justice under the Aarhus convention and Irish judicial review*, "Environmental Law Review" 2008, Nr 10, s. 139–154; R. R. Gutierrez, *Improving Environmental Access to Justice: Going Beyond Environmental Courts*, "Ateneo Law Journal" 2009, vol. 53, s. 916–935; R. Kennedy, *Access to justice under Irish environmental impact assessment law*, "Environmental Law Review" 2010, Nr 12, s. 140–148; D. Mitchell, *A Defendant's Perspective on Environmental Judicial Review and Access to Justice*, "Judicial Review" 2010, Issue 3, s. 252–262; J. Maurici, *Aarhus and Access to Justice*, "Judicial Review" 2011, Issue 3, s. 253–289; J. H. Jans, *Who is the Referee? Access to Justice in a Globalised Legal Order. ECJ Judgment C-240/09 Lesoochranárske zoskupenie of 8 March 2011*, "Review of European Administrative Law" 2011, Nr 1, s. 85–97; Y. Epstein, *Access to Justice: Remedies – Article 9.4 of the Aarhus Convention and the Requirement for Adequate and Effective Remedies, Including Injunctive Relief* (March 9, 2011), <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2311559>; O. W. Pedersen, *Price and participation: the UK before the Aarhus Convention's compliance committee*, "Environmental Law Review" 2011, Nr 13, s. 115–123; C. Poncelet, *Case Study. Access to Justice in Environmental Matters: Recent Developments*, "International Community Law Review" 2012, vol. 14, s. 179–185; M. Dellinger, *Ten Years of the Aarhus Convention: How Procedural Democracy is Paving the Way for Substantive Change in National and International Environmental Law*, "Colorado Journal of International Environmental Law and Policy" 2012, Issue 2, s. 309–366; G. Garçon, *The Rights of Access to Justice in Environmental Matters in the EU – The Third Pillar of the Aarhus Convention*, "European Food and Feed Law Review" 2013, Issue 2, s. 78–90; M. Hedemann-Robinson, *EU Implementation of the Aarhus Convention's Third Pillar: Back to the Future over Access to Environmental Justice? Part 1*, "European Energy and Environmental Law" 2014, Nr 3, s. 102–114; M. Hedemann-Robinson, *EU Implementation of the Aarhus Convention's Third Pillar: Back to the Future over Access to Environmental Justice? Part 2*, "European Energy and Environmental Law" 2014, Nr 4, s. 151–170; A. Lidbetter, N. Depani, *The Aarhus Convention and Judicial Review*, "Judicial Review" 2014, Issue 1, s. 30–38.



**3.2. ZAKRES PRZEDMIOTOWY POJĘCIA
„»NIEDYSKRYMINACYJNEGO ZE WZGLĘDU NA KOSZTY«
CHARAKTERU POSTĘPOWAŃ SĄDOWYCH”
W ŚWIECIE WYROKU TS UE W SPRAWIE C-530/11**

W wyroku w sprawie C-530/11 Trybunał Sprawiedliwości UE scharakteryzował w rozbudowany sposób elementy konstrukcyjne unijnego standardu ochrony prawnej podmiotów indywidualnych włączających się w ochronę środowiska, w aspekcie dotyczącym bariery w dostępie do wymiaru sprawiedliwości w ochronie środowiska, jaką mogą być dyskryminacyjne koszty postępowania sądowego. Mając na względzie prawotwórczy charakter orzeczeń sądów unijnych, można stwierdzić, iż przy braku szczegółowych przepisów unijnego prawa pochodnego dotyczących III filaru Aarhus, obowiązek zapewnienia przez państwa członkowskie ochrony prawnej w tym zakresie w prawie krajowym na poziomie nie niższym niż wynikający z unijnego standardu jest oceniany obecnie głównie przez pryzmat m.in. wyroku TS w sprawie C-530/11.

W omawianym pojęciu wyznaczającym wiążący państwa członkowskie unijny standard ochrony prawnej III filaru Aarhus znajduje się słowo „niedyskryminacyjne” (ang. *not prohibitively expensive*), które należy na wstępie objaśnić. Jak wskazano powyżej, problematyka ta dotyczy bezpośrednio minimalizacji ciężaru finansowego łączącego się z partycypacją społeczną w ochronie środowiska. Stąd też „dyskryminacja” jako „ograniczenie praw” może zaistnieć w przypadku, gdy szeroko rozumiany ciężar finansowy ponoszony przez uprawnionych członków społeczności angażujących się w ochronę środowiska osiąga poziom krytyczny, ograniczający w praktyce tym podmiotom indywidualnym korzystanie z przyznanych uprawnień materialnych. Należy tu w szczególności podkreślić wynikający z zasady efektywności (*effet utile*) jako zasady stosowania prawa unijnego sposób oceny zagadnienia „dyskryminacji” – dokonywanej przez pryzmat rzeczywistych skutków przyjętych rozwiązań normatywnych, a nie ich formalnie deklarowanych celów.

3/2014



Ani w konwencji z Aarhus, ani w unijnych dyrektywach środowiskowych zawierających postanowienia dotyczące III filaru Aarhus ów krytyczny poziom ciężaru finansowego ponoszonego przez członków społeczeństwa nie został wyrażony za pomocą kryterium ilościowego. Przyjęty model oceny „dyskryminującego” poziomu ciężaru finansowego partycypacji społecznej w ochronie środowiska oparty został na obowiązku przeprowadzenia indywidualnej oceny każdego przypadku w świetle zasad ogólnych prawa procesowego państw członkowskich. Interpretację tych zasad ogólnych Trybunał przedstawił w wyroku w sprawie C-530/11, uszczegóławiając reguły ustalania krytycznego poziomu ciężaru finansowego postępowań sądowych państw członkowskich w ramach unijnego standardu ochrony prawnej III filaru Aarhus. W rezultacie „dyskryminujące ze względu na koszty” będzie postępowanie sądowe w państwie członkowskim, kwalifikowane jako rodzaj postępowania III filaru Aarhus, niespójne z tak wyznaczonym unijnym standardem ochrony prawnej.

Analizując przedmiotowy zakres pojęcia „»niedyskryminacyjnego ze względu na koszty« charakteru postępowań sądowych”, w pierwszej kolejności należy wskazać przedstawioną przez Trybunał w wyroku w sprawie C-530/11 kategoryzację tych kosztów. W ocenie Trybunału koszty postępowania sądowego w ramach III filaru Aarhus obejmują więc: „całokształt kosztów wynikających z udziału w postępowaniu sądowym, wobec czego ten dyskryminacyjny charakter należy oceniać globalnie, uwzględniając przy tym wszystkie poniesione przez daną stronę postępowania koszty [...], z zastrzeżeniem nadużycia prawa. [...] Wymóg dotyczący braku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru postępowania ma zastosowanie również do kosztów finansowych wynikających z zastosowania środków, od których sąd krajowy może uzależnić przyznanie środków zabezpieczających w ramach sporów objętych uregulowaniami art. 3 ust. 7 i art. 4 pkt 4 dyrektywy 2003/35”³⁶.

Innymi słowy, w ramach unijnego standardu ochrony podmiotów indywidualnych korzystających z uprawnień partycypa-

³⁶ Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 64, 66.



cji społecznej w ochronie środowiska, wykuwanego przez Trybunał w drodze harmonizacji negatywnej³⁷ – ocena kosztów postępowania sądowego jako bariery w dostępie do wymiaru sprawiedliwości obejmować będzie postępowanie główne, postępowania wypadkowe oraz wszelkie powiązane instytucje prawne, jak prawo pomocy i postępowanie zabezpieczające.

Próbując na tej podstawie bliżej zarysować instytucje prawa procesowego, których może dotyczyć ocena spełnienia kryterium „»niedyskryminacyjnego ze względu na koszty« charakteru postępowań sądowych” w ramach III filaru Aarhus, przedstawić można listę najważniejszych zagadnień wyznaczających w świetle wyroku w sprawie C-530/11 unijny standard dostępu do wymiaru sprawiedliwości odnośnie „niedrogiego” postępowania sądowego w państwie członkowskim. Lista ta obejmuje: ogólne zasady orzekania o kosztach postępowania; instytucje prawne „zwiększające przewidywalność kosztów postępowania”; zastosowanie środków tymczasowych.

Po pierwsze, należy nawiązać w tym aspekcie do dwóch reguł rozstrzygania o kosztach postępowania sądowego: zasady odpowiedzialności za wynik procesu oraz zasady zwrotu kosztów niezbędnych i celowych. W świetle utrwalonej już linii orzeczniczej TS UE można stwierdzić, że reguły te są nominalnie traktowane jako elementy unijnego standardu ochrony prawnej III filaru Aarhus. Jednakże jak wynika z wyroku w sprawie C-530/11 – Trybunał, wyznaczając ten unijny standard, bezpośrednio odwołuje się jednak do zasady słuszności. To ta właśnie zasada stanowi w istocie pierwszoplanową regułę orzekania o kosztach postępowania sądowego, każdorazowo gdy dotyczy to postępowania sądowego objętego III filarem Aarhus. Innymi słowy, obligatoryjnym elementem unijnego standardu III filaru Aarhus jest rozdział kosztów postępowania sądowego

³⁷ Harmonizacja pozytywna dotycząca III filaru Aarhus nie została jeszcze zrealizowana, pomimo podejmowanych prób – zob. np. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on access to justice in environmental matters, 24/10/2003, COM/2003/0624 final – COD 2003/0246, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NOT/?uri=CELEX:52003PC0624>; B. Iwańska, *Koncepcja „skargi zbiorowej” w prawie ochrony środowiska*, Warszawa 2013, s. 494–500.



według kryterium stanu majątkowego i sytuacji życiowej strony oraz – co wynika właśnie ze szczególnego charakteru partycypacji społecznej – interesu ochrony środowiska. W istocie rzeczy Trybunał posuwa się w tym aspekcie dalej, wprost wyliczając wynikające z zasady słuszności, uznanej za regułę podstawową orzekania o kosztach postępowania sądowego III filaru Aarhus, szczegółowe obowiązki sądu krajowego:

- a) zakaz prowadzenia oceny stanu majątkowego strony (podmiotu uprawnionego w ramach partycypacji społecznej w ochronie środowiska) przez pryzmat „przeciętnego skarżącego”;
- b) nakaz poszerzonej i zindywidualizowanej oceny stanu majątkowego strony (podmiotu uprawnionego w ramach partycypacji społecznej w ochronie środowiska), obejmującej:
 - aktualny stan środków finansowych w jego dyspozycji;
 - oraz zdolność realizacji przez członków społeczeństwa w ramach partycypacji w ochronie środowiska funkcji kontrolnej względem władzy publicznej i podmiotów oddziałujących na środowisko – która mogłaby zostać zakłócona w razie obciążenia tych podmiotów kosztami w wysokości przekraczającej możliwości finansowe zainteresowanego lub kosztami w takiej wysokości, która postrzegana byłaby jako obiektywnie nieracjonalna;
- c) nakaz uwzględniania przebiegu sprawy, w odniesieniu do której sąd rozstrzyga o kosztach (w tym koszty już poniesione), oraz m.in. znaczenia, jakie sprawa ma dla strony (podmiotu uprawnionego w ramach partycypacji społecznej w ochronie środowiska) oraz dla ochrony środowiska³⁸.

Po drugie, z uwagi na to, że poziom ciężaru finansowego postępowania sądowego zależeć może także od innych, szczególnych instytucji prawnych, Trybunał zasygnalizował w sprawie C-530/11 potrzebę uwzględnienia tego zagadnienia przy

³⁸ Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 47–49.



dokonywaniu oceny procedury sądowej III filaru Aarhus pod kątem jej dyskryminacyjnego charakteru ze względu na koszty. Te instytucje prawne zostały zbiorczo określone przez Trybunał jako „zwiększające przewidywalność kosztów postępowania”. Przykładem takiej instytucji w sprawie C-530/11 było postanowienie sądu krajowego o ograniczeniu kosztów postępowania. Wydaje się, że w grupie tej należałoby ująć też konstrukcję znaną polskiemu prawu procesowemu, jaką jest zwolnienie strony od kosztów sądowych (w całości lub w części). W tym zakresie można zauważyć, że w świetle unijnego standardu ochrony prawnej III filaru Aarhus prawodawca krajowy winien ograniczyć dopuszczalność orzekania przez sąd krajowy na podstawie uznania w przedmiocie kosztów tego rodzaju postępowań. Trybunał ocenił bowiem, że unijny standard ochrony prawnej wymaga, by sąd krajowy:

- a) był obowiązany do ograniczenia wysokości kosztów postępowania w sytuacji, gdy koszty te są obiektywnie nieracjonalne;
- b) był obowiązany do uwzględnienia indywidualnego interesu strony (podmiotu uprawnionego w ramach partycypacji społecznej w ochronie środowiska)³⁹.

Jak się wydaje, z tym drugim wątkiem unijnego standardu ochrony prawnej III filaru Aarhus łączy się również wątek właściwego ukształtowania instytucji prawnej, jaką jest prawo pomocy. W tym zakresie Trybunał sformułował bowiem również obowiązek dostosowania prawa pomocy do celów partycypacji społecznej w ochronie środowiska pod kątem braku dyskryminacji ze względu na koszty – co można odczytywać jako nakaz ograniczenie uznaniowości w konstrukcji tej instytucji prawnej w przypadku postępowań sądowych objętych III filarem Aarhus.

Po trzecie, jak wskazano powyżej (art. 9 ust. 4 konwencji i odpowiednie przepisy unijnego prawa pochodnego), elementem obligatoryjnym unijnego standardu ochrony prawnej III filaru Aarhus jest dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących ochrony środowiska obejmujący tzw. „środki zaradcze” („środki tymczasowe”). Do kategorii tych środków

³⁹ Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 46, 57.



można zaliczyć takie instytucje prawne, jak wstrzymanie wykonalności aktu administracyjnego, czy też zabezpieczenie roszczeń (postępowanie zabezpieczające). Z uwagi na to, że uprawnienie do korzystania z tych środków łączy się niejednokrotnie z obowiązkiem poniesienia kosztów – pojawiła się konieczność oceny również i tego aspektu. Można więc wskazać, że unijny standard ochrony prawnej III filaru Aarhus obejmuje w tym zakresie nakaz dokonywania przez sąd krajowy orzekający w tym przedmiocie każdorazowo oceny kwestii braku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru takiego postępowania⁴⁰.

Podsumowując, należy stwierdzić, iż Trybunał Sprawiedliwości UE opowiada się w zdecydowany już sposób za szeroką formułą „kosztów postępowania”, jakie mogą powstać w związku z III filarem Aarhus. Jednocześnie Trybunał w niedwuznaczny sposób wskazuje, iż tak rozumiane koszty winny być minimalizowane w sprawach, które toczą się przed sądami krajowymi państw członkowskich w związku z dostępem do wymiaru sprawiedliwości przy partycypacji społecznej w ochronie środowiska. Trybunał wprowadził nominalnie podkreśla w związku z zagadnieniem III filaru Aarhus swobodę wyboru przez państwa członkowskie metod i środków implementacji dyrektyw środowiskowych, jak i ich autonomię proceduralną. Jednakże w istocie rzeczy Trybunał w coraz widoczniejszy sposób dąży w swoim orzecznictwie, podsumowanym w wyroku w sprawie C-530/11, do ustanowienia we wszystkich państwach członkowskich (harmonizacja negatywna) jednolitego unijnego standardu ochrony prawnej przysługującej członkom społeczeństwa korzystającym z III filaru Aarhus, odbiegającego w swojej konstrukcji od tradycyjnego modelu rozstrzygania o kosztach postępowań sądowych obowiązującego w prawie krajowym większości państw członkowskich UE.

Lakoniczne sformułowanie, wprowadzone do przepisów dyrektyw środowiskowych UE celem wdrożenia konwencji z Aarhus (jej III filaru) – „każda taka procedura jest [...] niezbyt droga” – okazało się więc daleko idące w skutkach z punktu widzenia prawa procesowego państw członkowskich.

⁴⁰ Wyrok w sprawie C-530/11, pkt 68.



Trybunał Sprawiedliwości UE przekuł bowiem to sformułowanie na wymóg, jakim jest „»niedyskryminacyjny ze względu na koszty« charakter postępowań sądowych”, w oparciu o który rozpoczął daleko idącą analizę rozwiązań prawa procesowego państw członkowskich pod kątem spójności z unijnym prawem ochrony środowiska. W rezultacie, dla Zjednoczonego Królestwa (państwa z systemem *common law*) oznacza to konieczność podjęcia reformy jego prawa procesowego w tym zakresie, w jakim może to dotyczyć ochrony prawnej w związku ze sporami wynikającymi z korzystania przez członków społeczeństwa z dwóch praw podmiotowych konwencji z Aarhus: prawa do informacji o środowisku oraz udziału społeczeństwa. Zauważyć przy tym należy, że wprawdzie w niniejszej sprawie C-530/11, jak i w drugiej pokrewnej sprawie C-260/11 przedmiotem zainteresowania Trybunału było prawo procesowe jednego tylko państwa członkowskiego UE (Zjednoczonego Królestwa), to jednak łączny rezultat obu tych spraw stawia również i prawodawców innych państw członkowskich UE przed szeregiem nowych wyzwań. Co charakterystyczne, Trybunał nie traktuje przy tym lakoniczności prawodawcy unijnego we właściwych dyrektywach środowiskowych jako argumentu usprawiedliwiającego prawodawców państw członkowskich przy przeprowadzeniu oceny właściwej implementacji prawa unijnego w prawie krajowym. W takich przypadkach Trybunał wręcz podkreśla, że tam gdzie prawodawca unijny nie był wystarczająco jednoznaczny, prawodawcy państw członkowskich winni byli w oparciu o zasadę skuteczności i zasadę równoważności samodzielnie przeprowadzić właściwą oceną zakresu ingerencji prawodawczej zapewniającej efektywne wdrożenie wymaganego unijnego poziomu ochrony prawnej podmiotów indywidualnych. W odniesieniu do obowiązku wdrożenia unijnego standardu ochrony prawnej III filaru Aarhus, w świetle wyroku w sprawie C-530/11 swoboda implementacji w prawie krajowym dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach ochrony środowiska została więc w ten sposób znacząco ograniczona.



4. WYROK TS UE W SPRAWIE C-530/11 A PRAWO POLSKIE

Mając powyższe na uwadze, można zadać pytanie o konsekwencje, jakie może nieść ze sobą wyrok TS UE w sprawie C-530/11 (m. in. w zbiegu z wyrokiem w sprawie C-260/11) dla ustawodawcy polskiego. Przeprowadzenie oceny w tym zakresie należy rozpocząć od stwierdzenia, że ustawodawca polski co do zasady przyjął koncepcję niedrogiego postępowania przed sądami administracyjnymi, mając na uwadze ich rolę przy sprawowaniu zewnętrznej kontroli administracji publicznej w Polsce. Jednakże, wzorując się na doświadczeniach brytyjskich, wskazać można, iż przyjęcie przez Trybunał Sprawiedliwości UE szerokiej formuły „kosztów postępowania” w ramach koncepcji „niedyskryminacyjnego ze względu na koszty” dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach ochrony środowiska oznacza dla ustawodawcy polskiego konieczność dokonania przeglądu obowiązujących w tym zakresie rozwiązań prawnych pod kątem prawidłowości wykonania obowiązku zapewnienia właściwego unijnego standardu ochrony prawnej III filaru Aarhus.

Istotne znaczenie dla ustawodawcy polskiego ma to, że Trybunał Sprawiedliwości, interpretując wymóg „niedyskryminacyjnego ze względu na koszty» charakteru postępowań sądowych” wyraźnie nawiązuje do elementu „przewidywalności” przy kształtowaniu tych kosztów. Członek społeczeństwa korzystający z uprawnień w ramach partycypacji społecznej w ochronie środowiska, który następnie staje się stroną skarżącą korzystając z dostępu do wymiaru sprawiedliwości w ramach III filaru Aarhus musi mieć więc możliwość obiektywnej oceny *a priori* co do ostatecznej wysokości kosztów z tym związanych. Ponadto, Trybunał w tym aspekcie odniósł się do elementu uznaniowości w rozstrzyganiu o kosztach postępowania w prawie krajowym. Trybunał zapewnił wprawdzie, iż rozwiązanie prawne wprowadzające uznaniowość rozstrzygania o kosztach postępowania nie naruszają same w sobie standardu unijnej ochrony prawnej w tym przedmiocie. Jednakże jednocześnie Trybunał podkreślił, iż niezgodna z prawem unijnym jest sytuacja, gdy sąd krajowy



może po prostu zrezygnować z obciążenia kosztami strony przegrywającej i obciążyć poniesionymi przez nią kosztami drugą stronę, gdyż rozwiązanie to ma charakter niepewny i nie spełnia wymogów jasności i precyzyjności wdrożenia prawa unijnego w systemie prawnym państwa członkowskiego. Takie stanowisko Trybunału odczytywać należy jako wyznaczające granice możliwego do zastosowania przez prawodawcę państwa członkowskiego zakresu uznania przy określaniu kosztów postępowania w ramach dostępu do wymiaru sprawiedliwości przy partycypacji społecznej w ochronie środowiska. Innymi słowy, w ocenie Trybunału standard unijnej ochrony prawnej III filaru Aarhus wymaga, by sąd krajowy działając na podstawie uznania w postępowaniu sądowym objętym tym filarem kierował się celami instytucji prawnej, jaką jest partycypacja społeczna, a więc ułatwienia członkom społeczeństwa, również w aspekcie kosztów postępowania, sprawowania kontroli wobec władzy publicznej i podmiotów mogących oddziaływać na środowisko.

W ustawie Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁴¹ wskazać można tytułem przykładu przepisy, na podstawie których sąd administracyjny działa w ramach uznania rozstrzygając o kosztach postępowania. W myśl art. 206 p.p.s.a. w razie częściowego uwzględnienia skargi sąd może w uzasadnionych przypadkach zasądzić na rzecz skarżącego od organu tylko część kosztów, w szczególności jeżeli skarga została uwzględniona w części niewspółmiernej w stosunku do wartości przedmiotu sporu ustalonej w celu pobrania wpisu. Z kolei zgodnie z art. 208 p.p.s.a. niezależnie od wyników spraw, o których mowa w art. 200, art. 203, art. 204 i art. 207, sąd może nałożyć na stronę obowiązek zwrotu kosztów – w całości lub w części – wywołanych jej niesumiennym lub oczywiście niewłaściwym postępowaniem.

Zestawiając te regulacje z zaprezentowanym w wyroku w sprawie C-530/11 stanowiskiem Trybunału Sprawiedliwości, można uznać, że stanowią one potencjalne źródło ryzyka dla ustawodawcy polskiego przy dokonywaniu oceny spójno-

⁴¹ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tj. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.



ści rozwiązań prawa polskiego z unijnym standardem ochrony prawnej III filaru Aarhus. Na kanwie sprawy C-530/11 Trybunał jednoznacznie bowiem wskazał, że uwrażliwienie organów i sądów krajowych przez prawodawców państw członkowskich na wszelkie aspekty partycypacji społecznej w ochronie środowiska winno mieć formę prawa stanowionego, a nie praktyki orzeczniczej. Stąd też istnieje duże prawdopodobieństwo, że ustawodawca polski będzie musiał poszukać nowych rozwiązań procesowych odzwierciedlających te wymagania.

5. WNIOSKI

Podsumowując, należy stwierdzić, że wyrok w sprawie C-530/11 dotyczący aspektu „niedyskryminacyjnego ze względu na koszty» charakteru postępowań sądowych” w dostępie do wymiaru sprawiedliwości przy partycypacji społecznej w ochronie środowiska stanowi jedną z istotnych odsłon istniejącego w tym zakresie problemu. Konwencję z Aarhus, jak i wdrażające ją akty prawa unijnego cechuje jedno – znacząca lakoniczność co do unormowania III filaru Aarhus – dostępu do wymiaru sprawiedliwości. W rezultacie prawodawca unijny nie uzyskał dotąd zamierzonego efektu, jakim jest harmonizacja pozytywna tej instytucji prawnej w prawie krajowym państw członkowskich. Powstała w ten sposób luka wypełnia, co samo w sobie jest charakterystyczne, Trybunał Sprawiedliwości UE, dokonując tzw. negatywnej harmonizacji poprzez swoje orzecznictwo. Wyrok zapadły w sprawie C-530/11 w znacznym stopniu odzwierciedla już ukształtowany w tym trybie unijny standard ochrony prawnej III filaru Aarhus, w świetle którego aktualnie oceniane jest prawo krajowe państw członkowskich. Dla Zjednoczonego Królestwa wyrok w sprawie C-530/11 oznacza konieczność daleko idącego przemodelowania reguł postępowania sądowego w związku z partycypacją społeczną w ochronie środowiska w aspekcie rozstrzygania o kosztach postępowania objętego III filarem Aarhus. Dla ustawodawcy polskiego orzeczenie to niesie ze sobą zbliżone konsekwencje.



BIBLIOGRAFIA

- Bar M., Jendrońska J., Tarnacka K., *Prawo do sądu w ochronie środowiska*, Wrocław 2002.
- Dellinger M., *Ten Years of the Aarhus Convention: How Procedural Democracy is Paving the Way for Substantive Change in National and International Environmental Law*, "Colorado Journal of International Environmental Law and Policy" 2012, Issue 2.
- Dołęgowska E., *Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach z zakresu ochrony środowiska na tle postanowień konwencji z Aarhus*, [w:] *Ocena modelu prawnego organizacji ochrony środowiska w Polsce i na Słowacji: praca zbiorowa*, pod red. E. Ury, J. Stelmasiaka, S. Pieprznego, Rzeszów 2012.
- Epstein Y., *Access to Justice: Remedies – Article 9.4 of the Aarhus Convention and the Requirement for Adequate and Effective Remedies, Including Injunctive Relief* (March 9, 2011), <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2311559>.
- Garçon G., *The Rights of Access to Justice in Environmental Matters in the EU – The Third Pillar of the Aarhus Convention*, "European Food and Feed Law Review" 2013, Issue 2.
- Gutierrez R. R., *Improving Environmental Access to Justice: Going Beyond Environmental Courts*, "Ateneo Law Journal" 2009, vol. 53.
- Handbook on Access to Justice under the Aarhus Convention*, pod red. S. Stec, Hungary 2003.
- Hedemann-Robinson M., *EU Implementation of the Aarhus Convention's Third Pillar: Back to the Future over Access to Environmental Justice? Part 1*, "European Energy and Environmental Law" 2014, Nr 3.
- Hedemann-Robinson M., *EU Implementation of the Aarhus Convention's Third Pillar: Back to the Future over Access to Environmental Justice? Part 2*, "European Energy and Environmental Law" 2014, Nr 4.
- Iwańska B., *Koncepcja „skargi zbiorowej” w prawie ochrony środowiska*, Warszawa 2013.
- Jabłoński J., *Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach ochrony środowiska w świetle standardów prawa międzynarodowego*, „Prawo i Środowisko” 2001, Nr 3.
- Jabłoński J., *Udział społeczeństwa w ochronie środowiska w świetle prawa międzynarodowego i wewnętrznego*, Warszawa 2002.
- Jans J. H., *Who is the Referee? Access to Justice in a Globalised Legal Order. ECJ Judgment C-240/09 Lesoochránárske zoskupenie of*



- 8 March 2011, "Review of European Administrative Law" 2011, Nr 1.
- Jendrośka J., *Konwencja z Aarhus 1998 r. jako międzynarodowoprawna gwarancja praw społeczeństwa w ochronie środowiska*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1999, Nr 266.
- Kennedy R., *Access to justice under Irish environmental impact assessment law*, “Environmental Law Review” 2010, Nr 12.
- Kennedy R., *Access to justice under the Aarhus convention and Irish judicial review*, “Environmental Law Review” 2008, Nr 10.
- Knade-Plaskacz A., *Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska – transpozycja trzeciego filara konwencji z Aarhus do prawa Unii Europejskiej*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2014, Nr 1.
- Lidbetter A., Depani N., *The Aarhus Convention and Judicial Review*, “Judicial Review” 2014, Issue 1.
- Machińska H., *Dostęp jednostki do europejskiego wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących ochrony środowiska*, [w:] *Dostęp obywateli do europejskiego wymiaru sprawiedliwości*, pod red. H. Izdebskiego, H. Machińskiej, Warszawa 2005.
- Maurici J., *Aarhus and Access to Justice*, “Judicial Review” 2011, Issue 3.
- Micińska M., *O realizację trzeciego filaru konwencji z Aarhus*, „Prawo i Środowisko” 2009, Nr 3.
- Micińska M., *Udział społeczeństwa w ochronie środowiska : instrumenty administracyjno-prawne*, Toruń 2011.
- Mitchell D., *A Defendant’s Perspective on Environmental Judicial Review and Access to Justice*, “Judicial Review” 2010, Issue 3.
- Pedersen O. W., *Price and participation: the UK before the Aarhus Convention’s compliance committee*, “Environmental Law Review” 2011, Nr 13.
- Poncelet C., *Case Study. Access to Justice in Environmental Matters: Recent Developments*, “International Community Law Review” 2012, vol. 14.
- Udział społeczeństwa w ochronie środowiska: teraźniejszość i przyszłość: Polska*, pod red. J. Jendrośki i E. Kalety-Jagiełło, Budapeszt–Wrocław 1994.
- Udział społeczeństwa w zintegrowanej ochronie środowiska*, pod red. H. Lisickiej, Wrocław 2010.

Kontakt e-mail:

kkarpus@law.uni.torun.pl

3/2014

